PARLEMENT EUROPÉEN

2004 *2009*

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

2008/2235(INI)

22.10.2008

PROJET DE RAPPORT

sur la mise en œuvre dans l'Union européenne de la directive 2003/9/CE sur les conditions d'accueil des demandeurs d'asile et refugiés: visites de la commission LIBE de 2005 à 2008
(2008/2235(INI))

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteure: Martine Roure

PR_INI

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la mise en œuvre dans l'Union européenne de la directive 2003/9/CE sur les conditions d'accueil des demandeurs d'asile et réfugiés: visites de la commission LIBE de 2005 à 2008
(2008/2235(INI))

Le Parlement européen,

– vu la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres[1] ("directive Accueil"),

– vu la directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres [2] ("directive Procédure"),

– vu le règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers [3] ("règlement Dublin II"),

– vu le rapport de la Commission du 26 novembre 2007 sur l'application de la directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres (COM(2007)0745),

– vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et en particulier ses articles 5 et 8,

– vu la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations unies,

– vu les rapports des délégations de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures en Italie (Lampedusa), en Espagne (Ceuta et Melilla, Îles Canaries), en France (Paris), à Malte, en Grèce, en Belgique, au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en Pologne, au Danemark et à Chypre,

– vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A6-0000/2008),

A. considérant que la directive 2003/9/CE relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile est un élément fondamental de la première phase du régime d'asile européen commun,

B. considérant que les directives Accueil et Procédure imposent aux États membres de fournir aux demandeurs d'asile des informations écrites sur leurs droits, ainsi que sur les organisations qui assurent une assistance; et qu'il est primordial pour les demandeurs

[1] JO L 31 du 6.2.2003, p. 18.
[2] JO L 326 du 13.12.2005, p. 13.
[3] JO L 50 du 25.2.2003 p. 1.

d'asile et les immigrés - vu la complexité des procédures et les délais courts - en particulier pour les cas de procédure accélérée - de bénéficier d'un conseil juridique approprié, d'avoir accès à un interprète et de recevoir les décisions le concernant dans une langue qu'il comprend,

C. considérant qu'il est important de veiller à ce que les procédures d'asile soient claires (critères d'acceptation ou de rejet d'une demande d'asile), justes, effectives et proportionnelles, afin de garantir l'accès effectif à l'asile,

D. considérant que l'article 7 de la directive 2003/9/CE accorde aux demandeurs d'asile le droit de libre circulation à l'intérieur de l'État membre dans lequel ils ont demandé l'asile, mais que ce droit peut être restreint par les États membres,

E. considérant que la Convention relative aux droits de l'enfant protège les droits de tous les mineurs y compris ceux qui sont en dehors de leurs pays d'origine et que la directive Accueil impose aux États membres de tenir compte de la situation particulière des mineurs et leur confère des droits spécifiques tels que le droit à l'éducation,

F. considérant que lors de leurs visites, les députés ont constaté à plusieurs reprises que les conditions de rétention étaient intolérables du point de vue de l'hygiène, de la promiscuité, des équipements disponibles, et que les personnes retenues n'étaient pas systématiquement informées des raisons de leur détention, de leurs droits et de l'état d'avancement de leurs dossiers,

Remarques générales et procédures d'asile

1. regrette que les visites effectuées aient montré que les directives existantes étaient encore mal ou pas du tout appliquées par les États membre; demande à la Commission de prendre les mesures nécessaires pour assurer la transposition et le respect des directives;

2. déplore l'important pouvoir discrétionnaire laissé aux États membres par la Directive 2003/9/CE en particulier en ce qui concerne le niveau et la forme des conditions matérielles d'accueil et l'accès à l'emploi et aux soins de santé, au détriment de l'harmonisation des législations des États membres;

3. invite les États membres à faire preuve d'une plus grande solidarité avec les pays qui sont le plus confrontés aux défis de l'immigration, qui ne se limite pas à une solidarité technique et/ou financière; demande à la Commission d'étudier la possibilité de proposer un instrument européen de partage des charges afin de garantir une meilleure efficacité pour les États membres et un haut niveau de protection pour les demandeurs d'asile;

4. demande à la Commission de mettre en place un système de visite et d'inspection permanent; souhaite que la commission LIBE poursuive ses visites afin de garantir le respect du droit communautaire en matière de conditions d'accueil;

Accueil

5. regrette que la capacité des centres d'hébergement ouverts mis en place par certains États membres soit faible et ne semble pas correspondre aux besoins;

6. demande que l'accueil des demandeurs d'asile et immigrés soit effectué en priorité dans des centres d'accueil ouverts, estime que les demandeurs d'asile sont particulièrement vulnérables et ne devraient pas faire l'objet de mesures privatives de liberté;

7. rappelle l'obligation des États membres de garantir l'accès aux procédures de demande d'asile;

8. estime nécessaire de trouver un équilibre entre rapidité des procédures, résorption de l'arriéré et traitement juste de chaque cas individuel – notamment dans le cas des procédures accélérées;

Accès à l'information et droit à l'interprétation

9. constate que l'information sur les procédures est en grande partie écrite et que les délais sont très courts, et que cela peut poser un problème de compréhension et constituer un obstacle pour l'exercice effectif de leurs droits par les demandeurs d'asile dans le dépôt de leur demande; demande que des brochures expliquant tous les droits des demandeurs d'asile et immigrés soient mises à leur disposition, en plusieurs langues; demande aux Etats membres de prévoir également l'information par d'autres moyens y compris oraux ou télévisuels;

10. exprime son inquiétude par rapport au manque d'interprètes y compris lors des entretiens officiels; demande instamment aux États Membres d'assurer un service d'interprétation public et gratuit, si nécessaire par téléphone;

11. encourage les États membres à faire appel à l'assistance financière du Fonds européen pour les réfugiés afin d'améliorer l'accès à l'information et notamment pour augmenter le nombre de langues dans lesquelles les informations sont proposées ou leurs supports;

Assistance juridique

12. regrette que l'accès à une assistance juridique gratuite semble restreinte pour les demandeurs d'asile et les immigrés et qu'elle se limite parfois à une liste de noms d'avocats, ce qui a pour conséquence que les personnes qui ne disposent pas des moyens financiers suffisants restent sans assistance;

13. rappelle qu'il est particulièrement difficile de trouver une assistance juridique appropriée pour les personnes en détention étant donné la difficulté de communiquer avec l'extérieur;

14. observe que la continuité de l'accès aux avocats est rendue plus difficile lorsque les détenus sont déplacés entre différents centres d'accueil ou de détention;

15. félicite le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et les représentants des organisations non gouvernementales (ONG) pour leur travail d'assistance juridique mais estime que celles ci ne peuvent pas se substituer aux responsabilités des États;

16. exhorte les États membres à garantir une assistance juridique publique gratuite et effective pour tous les demandeurs d'asile et immigrés;

Accès à la santé

17. regrette que dans la majorité des centres de rétention visités, les demandeurs d'asile et les migrants se plaignent systématiquement de l'insuffisance et l'inadéquation des soins médicaux, des difficultés pour voir les médecins ou pour communiquer avec eux, du manque de soins spécifiques (en particulier pour les femmes enceintes, victimes de tortures) et de médicaments;

18. demande aux États Membres d'étendre la couverture médicale actuellement offerte afin qu'elle ne se limite pas aux soins d'urgence et de garantir également la santé mentale;

Accès à l'emploi

19. demande à la Commission de proposer une modification de l'article 10 de la directive 2003/9/CE afin de permettre un accès amélioré au marché de l'emploi;

20. demande aux États membres de ne pas imposer de contraintes légales ou administratives constituant des entraves dans l'accès à l'emploi;

Assistance fournie par les ONG

21. reconnait le travail considérable effectué par les associations en ce qui concerne l'assistance aux demandeurs d'asile et aux migrants irréguliers;

22. demande aux États membres de garantir un accès sans entrave légale ou administrative des associations aux demandeurs d'asile et aux migrants irréguliers y compris à ceux qui sont dans les centres de rétention;

Rétention

23. regrette que les États membres aient de plus en plus recours à la détention; rappelle que la détention doit être une mesure de dernier recours lorsqu'il est avéré que toute autres mesure non privative de liberté n'a pas eu les effets escomptés, doit avoir un objet défini (par exemple l'éloignement) et la durée de détention doit être limitée à l'exécution de cet objectif;

24. rappelle que l'article 5 de la CEDH confère le droit de contester une mesure privative de liberté; demande que tout citoyen de pays tiers placé en détention puisse effectuer un tel recours;

25. inquiet des conditions carcérales dans lesquels sont retenus les migrants irréguliers et demandeurs d'asile bien qu'ils n'aient pas commis de crime; demande que ces personnes soient retenues dans des bâtiments distincts afin d'assurer leur protection;

26. préoccupé par l'état de délabrement et le manque d'hygiène dans certains centres de rétention; rappelle que l'obligation d'un accueil digne doit également s'appliquer aux personnes en détention; demande que tous les centres qui ne sont pas aux normes soit fermés dans les meilleurs délais;

27. constate que l'accès aux soins de santé, et en particulier aux soins psychologiques, est souvent rendu difficile par les conditions carcérales; demande aux États membres de garantir une présence médicale appropriée et indépendante, y compris psychologique, dans les centres de rétention jour et nuit;

28. invite les États membres à améliorer le contact avec le monde extérieur y compris en permettant des visites régulières en augmentant l'accès au téléphone, et en généralisant l'accès à internet dans tous les centres;

Mineurs non accompagnés et familles

29. rappelle que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être au centre de toute décision ou mesure prise concernant un mineur conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant;

30. demande que la détention des mineurs migrants et demandeurs d'asile soit par principe interdite; et que le recours à la détention des mineurs avec leurs parents soit exceptionnelle et ait pour objectif de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant ;

31. appelle les États membres qui ne l'ont pas encore fait à signer et à ratifier sans réserve la Convention relative aux droits de l'enfant;

32. rappelle que tous les mineurs ont droit à l'éducation, qu'ils soient dans leur pays d'origine ou non; demande aux États membres de garantir ce droit, y compris lorsque le mineur est en détention; demande que l'accès à l'éducation ait lieu dans la communauté et sans aucune forme de restriction administrative ayant pour effet de séparer les mineurs étrangers afin de garantir la meilleure intégration des enfants et de leurs familles;

33. rappelle que les mineurs ont droit aux loisirs appropriés à leur âge et demande aux États membres de garantir ce droit y compris lorsque que les enfants sont retenus;

34. demande que les États membres garantissent que les mineurs non accompagnés et les familles soient logés dans des centres séparés, y compris lorsqu'ils sont en rétention afin d'interdire la promiscuité avec d'autres adultes et garantir l'accès à un environnement protecteur;

35. souhaite que toutes les personnes travaillant avec des mineurs et des mineurs non accompagnés reçoivent une formation spécialisée et appropriée à la situation des enfants;

Mineurs non accompagnés

36. demande qu'un gardien légal indépendant soit nommé pour chaque mineur non accompagné afin de veiller à sa protection; demande une définition claire des compétences et du rôle du gardien légal;

37. appelle la Commission à définir des obligations d'identification et de recherche d'un membre de la famille dans l'Union européenne, afin de garantir qu'un mineur non accompagné puisse rejoindre un membre de sa famille si c'est dans son intérêt;

38. inquiet du phénomène de disparitions des mineurs non accompagnés; demande à la Commission et aux États Membres de mettre en place un système harmonisé de collecte

des données et de statistiques concernant l'identification et l'assistance portée aux mineurs non accompagnés afin de combattre ce phénomène;

39. demande à la Commission et aux États membres de mettre en place un mécanisme harmonisé et fiable d'identification des mineurs non accompagnés, et des règles communes concernant les contestations d'âge; rappelle à ce titre que durant une procédure de contestation d'âge la personne concernée doit par principe de précaution être considérée comme mineure jusqu'à la fin de la procédure et donc traitée comme telle;

Familles

40. rappelle que l'article 8 de la CEDH garantit le respect de la vie privée et familiale; demande aux États membres de protéger l'unité familiale;

41. appelle les États membres à étudier toute mesure appropriée autre qu'une mesure privative de liberté et à prouver qu'elle n'est pas efficace, avant de détenir des familles comprenant des mineurs;

42. souhaite que les familles demandeuses d'asile aient accès aux services familiaux, aux services de l'enfance et aux visites médicales spécialisées dans la protection de l'enfance;

Personnes vulnérables

43. demande à la Commission de définir des normes communes obligatoires pour l'identification des personnes vulnérables, en particulier les victimes de tortures ou de traite des êtres humains;

44. considère que toute personne vulnérable, du fait de sa situation particulière, ne doit pas être placée en détention car cela a des répercussions importantes sur son état;

45. exhorte les États membres à garantir une assistance spécialisée pour les personnes vulnérables et les victimes de torture et de traite, en particulier une aide psychologique, afin de garantir leur protection; demande que tous les personnels en contact avec des personnes vulnérables, y compris le personnel en charge d'une demande d'asile, reçoivent une formation spécialisée;

Système de Dublin

46. inquiet de l'augmentation du nombre des personnes détenues dans le cadre du système de Dublin et du recours quasi systématique à des mesures privatives de libertés par certains États membres; souhaite que ces personnes ne soient pas placées en détention si le risque de fuite n'est pas avéré et n'a pas été démontré par l'État membre;

47. déplore que certains États membres limitent l'accès des personnes relevant du système de Dublin aux normes d'accueil; demande à la Commission d'établir clairement que la directive 2003/9/CE s'applique également à ces personnes afin de garantir qu'elles puissent exercer l'ensemble des droits;

48. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.